

DE VLAAMSE MINISTER VAN CULTUUR, MEDIA, JEUGD EN BRUSSEL

**NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft:** - voorontwerp van decreet houdende invoering van een  
gereguleerde boekenprijs  
- Definitieve goedkeuring

**1. INHOUDELIJK***1.1 Situering*

Het invoeren van een gereguleerde boekenprijs (GBP) maakt deel uit van het voeren van een geïntegreerd letterenbeleid waarbij niet enkel ondersteuning wordt gegeven via subsidies maar ook via een maatregel als het invoeren van een gereguleerde boekenprijs. Deze beleidsdoelstelling werd ook opgenomen in het Vlaams regeerakkoord: "We voeren een gereguleerde boekenprijs in, zodat bij de verkoop van nieuwe boeken gedurende de eerste zes maanden een maximaal kortingsplafond geldt, om de boekensector ademruimte te geven om te blijven investeren in een rijk en divers boekenaanbod."

Het huidige klimaat op de boekenmarkt toont aan hoe nefast het is als in een concurrentieslag uitzonderlijke kortingen worden gegeven. Er ontstaat dan een neerwaartse prijsspiraal die een normaal rendement onmogelijk maakt. Dit brengt de positie van de boekhandel en de boekenproducent ernstig in gevaar, temeer omdat de consument de reële waarde van een boek niet meer kan inschatten. Maar het gaat bovenal ten koste van de breedte en de diversiteit van het aangeboden gamma en de noodzakelijke dienstverlening voor, tijdens en na de verkoop. Uitgevers en boekhandels dienen te kunnen rekenen op een voldoende marge om een breed assortiment te behouden. Voor de consument leidt dit tot boeken die blijvend aangeboden worden tegen betaalbare prijzen, én het behoud van de keuze uit een breed aanbod via vele winkelpunten.

Het invoeren van een gereguleerde boekenprijs heeft dan ook een dubbel doel:

- de daling van het aantal boekhandels een halt toeroepen
- de diversiteit van het aanbod in de boekhandels handhaven

In intussen 9 Europese landen (waaronder Nederland, Frankrijk en Duitsland) is –vaak al vele jaren- een (vorm van) gereguleerde boekenprijs ingevoerd. Hoewel het duidelijk is dat er natuurlijk meerdere factoren spelen in het boekenlandschap, geven de analyses in deze landen aan dat het invoeren van een gereguleerde boekenprijs een positief effect heeft op zowel het behoud van het aantal kwaliteitsboekhandels als op de diversiteit van het boekenaanbod.

## ***1.2 Inhoud voorontwerp van decreet***

Voor boeken die in de Vlaamse Gemeenschap voor het eerst op de markt worden gebracht, zal een prijs worden vastgesteld door de uitgever of door de importeur. Deze prijs zal kenbaar worden gemaakt via een publiek toegankelijke referentiedatabank.

Deze prijs geldt voor een duur van zes maanden met ingang van de eerste dag waarop het boek voor verkoop aan de eindconsument beschikbaar is.

Eenieder die boeken te koop aanbiedt of verkoopt voor commerciële doeleinden aan de eindconsument moet die vastgestelde prijs hanteren. Op die vastgestelde prijs kunnen wel de in het ontwerp opgenomen kortingen worden toegestaan. Het uitgangspunt is een maximale korting van 10% op de vastgestelde prijs, met een aantal uitzonderingen.

Het ontwerp heeft zowel betrekking op papieren boeken als op e-boeken. Bepaalde boeken zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van het decreet.

Het toezicht op de GBP is reactief. Dit betekent dat enkel gereageerd wordt op klachten. In eerste instantie is de rechtbank van koophandel hiervoor bevoegd. Daarnaast biedt het ontwerpdecreet ook de mogelijkheid om tot een buitengerechtelijke oplossing van geschillen te komen, door te voorzien in een geschillencommissie met een verzoeningsfunctie.

Naar het voorbeeld van onder meer Nederland en Frankrijk zal het decreet worden geëvalueerd om de toepassing en de effecten van het decreet op het ecosysteem van het boekenvak te meten. Een eerste toetsing gebeurt binnen vier jaar na de inwerkingtreding van het decreet.

Voor de artikelsgewijze toelichting verwijs ik naar de memorie van toelichting.

## ***1.3 Verloop van het dossier***

Het ontwerp van decreet werd, na te zijn behandeld in IKW (24/10/2015) en na voorafgaandelijke gesprekken met vertegenwoordigers van de EU, op 13/01/2016 aangemeld bij de Europese Commissie via de TRIS-databank onder documentnummer 2016/18/B.

Na een vraag om vooral bijkomende informatie aangaande de implicaties van artikel 4, §6 van het voorontwerp van decreet, werd een antwoord bezorgd aan de diensten van de commissie op 24/02/2016. De diensten van de Commissie lieten op 14/04/2016 weten dat de status quo-periode van drie maand werd afgesloten zonder dat er fundamentele opmerkingen werden gemaakt.

Op 3 juni hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet waarna het werd overgemaakt aan de SARC op 8 juni 2016. Een gemengde werkgroep met leden van de Algemene Raad, de Sectorraad Kunsten en Erfgoed en de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk kwam hierover samen op 23 juni 2016. Het advies werd op 27 juni 2016 door de Algemene Raad besproken, via schriftelijke procedure verder afgewerkt en op 1 juli 2016 overgemaakt aan mijn kabinet.

Het ontwerp van decreet en de memorie van toelichting werden op 12 juli overgemaakt aan de Raad van State afdeling Wetgeving, om binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 26 augustus 2016 - en op vraag van de Raad van State nogmaals verlengd tot 20 september 2016 - een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet. Het voorontwerp werd onderzocht op 13 september 2016. Het advies is gegeven op 23 september 2016.

## **2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**

De beheerskosten voor de overheid zijn relatief beperkt. Voor de registratie van de prijs kan gewerkt worden via een beperkte uitbreiding van een al bestaand registratiesysteem voor boeken. De ontwikkelingskost van een website voor consultatie is eenmalig. De kost voor de uitbreiding van het registratiesysteem en de website samen wordt begroot op 45 à 60.000 euro. Daarnaast moet een jaarlijkse onderhoudskost voorzien worden van 10.000 euro. De bijdrage in de kosten zal, net als de kosten voor de geschillencommissie, conform de opmerking van de Inspectie van Financiën, worden opgevangen binnen de budgettaire middelen van het eigen beleidsdomein.

## **3. ADVIEZEN**

### ***3.1 Inspectie van Financiën***

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 19/05/2016 en als bijlage meegestuurd bij de principiële goedkeuring dd. 03/06/2016.

### ***3.2 Begrotingsakkoord***

Het begrotingsakkoord werd verleend op 30 mei 2016 en als bijlage meegestuurd bij de principiële goedkeuring dd. 03/06/2016.

### ***3.3 Advies Sarc***

Het advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media werd op 1 juli 2016 overgemaakt.

In haar advies formuleert de SARC een aantal opmerkingen en vragen betreffende:

- de bepaling van de criteria inzake de vooropgestelde nulmeting;
- de wenselijkheid om bij de evaluatie de mogelijkheid te onderzoeken om de duurtijd van de GBP tot één jaar te verlengen;
- de antiquarische boeken, wetenschappelijke studieboeken en wetenschappelijke vakboeken niet als uitzondering op te nemen;
- de maximale korting voor bibliotheken en onderwijsinstellingen te verlaging;
- de omschrijving betreffende de dienstverlening aan bibliotheken in samenspraak met de bibliotheken nader te omschrijven.

### ***3.4 Advies Raad van State***

Het advies 59.784/1/V van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State werd overgemaakt op 23 september 2016. Naast een aantal legistieke en punctuele opmerkingen die conform de aanbevelingen van de Raad van State werden aangepast in zowel het voorontwerp van decreet als in de Memorie van Toelichting omvat het advies volgende krachtlijnen:

3.4.1 Inzake materiële en deelstatelijke bevoegdheden inzake prijsbeleid & de overeenstemming met hogere rechtsnormen:

Het advies bevestigt dat, vermits het ontwerp ertoe strekt de prijzen te regelen in een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort (namelijk de bescherming en de luister van de taal), de in het ontwerp geregelde aangelegenheid behoort tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.

De aangegeven beginselen inzake de overeenstemming met de hogere rechtsnormen worden bijgetreden in het advies van de Raad van State. Daarin wordt geconcludeerd “dat de ontworpen regeling verenigbaar lijkt met de Europeesrechtelijke voorschriften inzake het vrij verkeer van goederen”.

3.4.2 Inzake Territoriale bevoegdheid

De uitgave, import of verkoop van Nederlandstalige boeken behoort *an sich* tot de Vlaamse Gemeenschap.

Het advies stelt dat dit enkel anders is wanneer de uitgever, importeur of verkoper nog in beduidende mate actief is op de markt van anderstalige boeken. Ten aanzien van dergelijke uitgevers, importeurs of verkopers kan volgens de Raad niet worden aangenomen dat ze wegens hun activiteiten uitsluitend gericht zijn op de Vlaamse Gemeenschap.

Het advies stelt op pagina 6 dat:

*“In zoverre het de bedoeling zou zijn dat een in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde uitgever of invoerder verplicht zou worden overeenkomstig het aan te nemen decreet een prijs vast te stellen en dat een aldaar gevestigde verkoper de aldus bepaalde prijs zou moeten hanteren, kan dan ook sterk worden getwijfeld aan de werkzaamheid van het aan te nemen decreet in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Het voorgaande neemt niet weg dat de voormelde uitgevers, invoerders en verkopers – zonder dat zij daartoe verplicht worden – op vrijwillige basis een dergelijke prijs kunnen vaststellen of hanteren. Indien de stellers van het ontwerp evenwel tot een sluitende, bindende regeling willen komen, zal overleg moeten worden gepleegd of anderszins moeten worden samengewerkt, alleszins met de federale overheid, die bevoegd is ten aanzien van instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, die wegens hun activiteiten niet kunnen worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap, en desgevallend met de Franse Gemeenschap.”*

Aan de opmerkingen van de Raad van state werd tegemoet gekomen door de toevoeging van een tweede paragraaf aan art.2 van het ontwerpdecreet:

*§2. Voor de toepassing van dit decreet wordt onder Vlaamse Gemeenschap het Nederlandse taalgebied verstaan.*

*Daarenboven worden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde uitgevers, importeurs of verkopers van Nederlandstalige boeken beschouwd als instellingen die behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, behoudens indien zij daarnaast nog in beduidende mate andere, anderstalige boeken uitgeven, importeren of verkopen. In dat laatste geval kunnen uitgevers, importeurs of verkopers van Nederlandstalige boeken zich vrijwillig naar de beginselen van dit decreet schikken.*

Uitgevers, importeurs, verkopers, telkens gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, die actief zijn op de Nederlandstalige boekenmarkt én, in beduidende mate, op de anderstalige boekenmarkt, kunnen de beginselen van dit decreet wel vrijwillig toepassen. De niet-toepassing van

deze beginselen mag alleszins geen aanleiding geven tot verboden oneerlijke marktpraktijken in de zin van art. VI.95 van het Wetboek van Economisch Recht.

Het is daarom wenselijk dat met de federale overheid - bevoegd voor bicommunautaire instellingen, deze beginselen verplicht stelt – en dat daartoe de nodige besprekingen worden aangevat.

### 3.4.3 Inzake handhaving

Het advies geeft aan dat het ontwerp van decreet niet ingaat op de controle van de naleving van de ontworpen regelgeving.

Zoals uiteen wordt gezet in de memorie gaat het advies op dit punt voorbij aan gemeenrechtelijke handhavingsmogelijkheden, die voortvloeien uit het feit dat een inbreuk op de bepalingen van het ontwerpdecreet aanzien kunnen worden als een oneerlijke handelspraktijk.

Dat houdt naar controle en handhaving het volgende in:

- De Economische Inspectie is bevoegd om alle inbreuken op het WER op te sporen en vast te stellen (art. XV.2 WER). Een en ander kan aanleiding geven tot de waarschuwingsprocedure in de zin van art. XV.31 WER, tot een vordering tot staking (boek XVII, titel 1, hoofdstuk 4, WER) en/of tot een sanctie van niveau 2 (art. XV.83, eerste lid, 13°, WER);
- De voorzitter van de rechtbank van koophandel is ook op vordering van belanghebbenden, beroepsverenigingen en verenigingen ter verdediging van consumentenbelangen bevoegd om overtredingen op het Wetboek van Economisch Recht (WER) vast te stellen en de staking ervan te bevelen.

Het ontwerpdecreet voorziet daarnaast in een vorm van zelfordening van de boekenmarkt, door een geschillencommissie uit te tekenen die kennis neemt van klachten omtrent onder meer de ontduiking van de bepalingen van het decreet en vervolgens optreedt als mediator of als arbiter (in dossiers waarin een arbitragereglement gesloten is).

Concluderend kan dus worden gesteld dat er wel degelijk afdoende controles voor handen zijn, enerzijds op grond van het gemeen recht (WER), anderzijds via de introductie van een geschillencommissie.

### 3.4.4 Onderzoek van de tekst

- Artikel.3, §1

De Raad van State adviseert om de doelstellingenbepaling vervat in art3.§1, van het ontwerpdecreet te schrappen, aangezien deze geen normatieve waarde heeft. In diverse decreten worden nochtans uitdrukkelijk doelstellingen opgenomen. Dergelijke doelstellingenartikelen zijn dan wel niet rechtstreeks normatief, maar zij vormen een leidraad bij de uitlegging van de in de betrokken decreten opgenomen beginselen. Er kan geen rechtsweerstand worden tegengeworpen aan een uitdrukkelijke verankering van dergelijk interpretatieve leidraden in een decreettekst, aangezien deze lijn brengen in de toepassing van de decreetgeving.

Om die reden is ervoor geopteerd om de tekst van art.3, §1 te behouden.

- Artikel 3§2 werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State.

- Artikel 4§6 werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State.

- Artikel 5, eerste lid werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State

- Artikel 9 werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State.

- Artikel 17 werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State
- Artikel 25 werd aangepast conform de opmerkingen van de Raad van State

#### **4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN**

Dit voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

#### **5. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN**

De kosten voor de administratieve opvolging en het toezien op de uitvoering van de gereglementeerde boekenprijs zijn met name afhankelijk van het aantal klachten. Op basis van het gelijkaardig Nederlands systeem, zou de totale personeelsinzet maximaal (vermoedelijk lager) 1 VTE bedragen en zal worden opgevangen binnen de bestaande middelen.

#### **6. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING**

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2016/157.

Er werd een reguleringsimpactanalyse (RIA) opgemaakt. Deze RIA geeft aan hoe het ontwerp van decreet houdende de invoering van een gereglementeerde boekenprijs is tot stand gekomen, welke beleidsdoelstellingen ermee worden nagestreefd en wat de effecten ervan zijn.

#### **7. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar definitieve goedkeuring te hechten aan bovengenoemd ontwerp van decreet en aan de bijbehorende memorie van toelichting;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor de culturele aangelegenheden te gelasten het bijgaande ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel

Sven GATZ

Bijlagen:

- het definitief goed te keuren ontwerp van decreet
- de memorie van toelichting
- het advies van de SARC
- het advies van de Raad van State